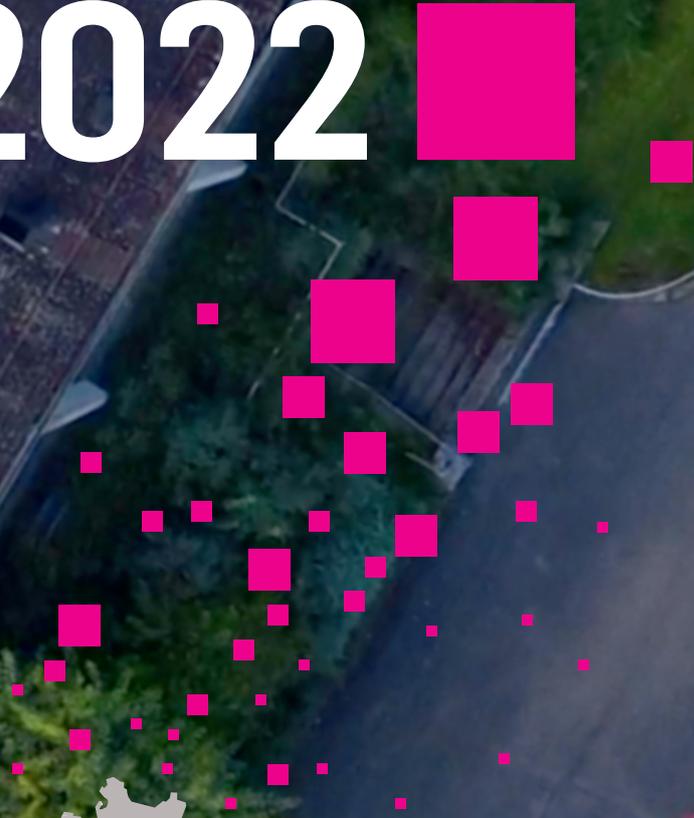




Gemeindeforum 2022



«Gemeinden 2030» steht für einen ergebnisoffenen Austauschprozess zwischen den Gemeinden und dem Kanton Zürich. Im Zentrum steht die Frage:

Was brauchen die Gemeinden im Kanton Zürich, damit sie auch 2030 und darüber hinaus stark und selbstbestimmt ihre Aufgaben im Interesse der Bevölkerung erfüllen können?

Die Direktion der Justiz und des Innern lancierte die Plattform 2017. Das Gemeindeforum 2022 und die vorliegende Broschüre geben einen Einblick in den Austauschprozess und die Ergebnisse der letzten fünf Jahre. Aufgrund der positiven Erfahrungen und dem weiteren Handlungsbedarf haben die Verantwortlichen gemeinsam entschieden, dass «Gemeinden 2030» fortgeführt wird. Ziel der Plattform bleibt, die Gemeinden und die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden und dem Kanton weiter zu stärken.

Die Plattform «Gemeinden 2030» – partnerschaftlich, inklusiv und ergebnisoffen

«Gemeinden 2030» setzt auf partnerschaftliche Zusammenarbeit: Gemeinden und Kanton beteiligen sich am Austauschprozess gleichermaßen. Geleitet wird «Gemeinden 2030» durch eine Steuergruppe, in der die Gemeinden durch den Verband der Gemeindepräsidenten des Kantons Zürich (GPV), den Verein Zürcher Gemeinde- und Verwaltungsfachleute (VZGV) und durch den Verband der Zürcher Schulpräsidenten (VZS) vertreten sind. Für den Kanton nehmen Regierungsrätin Jacqueline Fehr und weitere Mitarbeitende der Direktion der Justiz und des Innern Einsitz. Eine externe Prozessbegleitung stellt sicher, dass sich Kanton und Gemeinden partnerschaftlich auf Augenhöhe einbringen können.

«Gemeinden 2030» wurde schrittweise aufgebaut. Zum Start fanden 2017 drei regionale runde Tische mit Vertretungen aus 17 Gemeinden statt. Dabei identifizierten die Teilnehmenden gemeinsame Herausforderungen und sammelten Themen. An Vertiefungsworkshops wurden der Handlungsbedarf und mögliche Stossrichtungen konkretisiert. Am Gemeindeforum 2018 diskutierten, kommentierten und bewerteten über 300 Behördenmitglieder und Verwaltungsfachleute der Zürcher Gemeinden, der Bezirke und des Kantons die Vorarbeiten. In Rücksprache mit den Gemeindeverbänden entwickelte die Steuergruppe von «Gemeinden 2030» aus diesen Ergebnissen folgende vier Handlungsfelder:

- **Attraktivität der Miliztätigkeit**
- **partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden und dem Kanton**
- **digitale Transformation**
- **interkommunale Zusammenarbeit**

Darauf lud die Steuergruppe die Mitglieder der Gemeindeexekutiven und die Gemeinschreiberinnen und Gemeindeschreiber zur Weiterarbeit in diesen Handlungsfeldern ein. Rund 90 Interessierte meldeten sich und entwickelten zwischen Mai 2019 bis Juni 2022 in vier Arbeitsgruppen konkrete Vorschläge. Die Steuergruppe koordinierte die Arbeiten und brachte sich nur bei Bedarf zu den Vorhaben der Gruppen ein.

Arbeitsgruppe Attraktivität der Miliztätigkeit

Vier Massnahmen zur Stärkung des Milizsystems

Ausgangslage

Die Zürcher Gemeinden funktionieren ganz wesentlich dank Milizarbeit. Insgesamt sind rund 1000 Mitglieder von Gemeindeexekutiven für die Führung der Zürcher Gemeinden verantwortlich. Zahlreiche weitere Personen nehmen Einsitz in Parlamente, Schulpflegen und Kommissionen. Sie alle tragen zum Funktionieren der lokalen Gemeinwesen bei. Aber: Das Milizsystem ist unter Druck.

Im Austauschprozess «Gemeinden 2030» war die Sorge um das Milizsystem sehr präsent. Die Beteiligten erachten es als zunehmend schwierig, geeignete Kandidatinnen und Kandidaten für kommunale Behördenämter zu gewinnen. Die Tätigkeit in einer Milizbehörde muss deutlich attraktiver werden, damit sich die Probleme in den kommenden Jahren nicht verstärken.

Vier Massnahmen zur Stärkung des Milizsystems

Die Arbeitsgruppe hat sich in den letzten drei Jahren dafür eingesetzt, das Milizsystem im Kanton Zürich zu stärken und die Attraktivität der Miliztätigkeit zu steigern. Zuerst hat sie sich über bereits laufende Initiativen zur Stärkung des Milizsystems in der Schweiz informiert und weitere Ideen gesammelt. Anschliessend hat sie vier Massnahmen entwickelt und umgesetzt.

Kampagne «Deine Gemeinde braucht Dich!» war ein Erfolg

Die Arbeitsgruppe unterstützte die Rekrutierung von Kandidierenden für die Wahlen 2022, indem sie die Kampagne «Deine Gemeinde braucht Dich!» ins Leben rief. Gut hundert Gemeinden beteiligten sich daran. Das Kampagnenmaterial wurde genutzt, die Kampagnenwebseite besucht und Social Media erreichte rund 77 000 Nutzerinnen und Nutzer. Ausserdem wurde ein Online-Webinar organisiert, in dem erfahrene Behördenmitglieder Red und Antwort standen. Einen Mangel an Kandidierenden gab es im Gegensatz zu früheren Jahren kaum. Es fanden zahlreiche engagierte Wahlkämpfe statt.

Eine Webseite zum vielfältigen Aus- und Weiterbildungsangebot

Zentrales Anliegen ist es, die neuen Behördenmitglieder zu befähigen. Die Arbeitsgruppe sorgte dafür, dass das gesamte Aus- und Weiterbildungsangebot für Mitglieder von Gemeindebehörden und Verwaltungsfachleute des Kantons und der Gemeindeverbände neu über eine gemeinsame Webseite einfacher zugänglich ist. So können sich interessierte Personen schnell einen Überblick verschaffen und finden das passende Angebot.

Zertifizierung der Führungskompetenzen von Gemeinderatsmitgliedern

Die Gemeindeexekutiven und ihre Mitglieder sammeln wichtige Führungserfahrungen und -kompetenzen. Diese sind oft auch für eine Tätigkeit in der Privatwirtschaft von Nutzen. Nur können Mitglieder von Gemeindeexekutiven diese Erfahrungen bisher nicht belegen. Die Arbeitsgruppe klärt darum ab, ob und wie die Führungskompetenzen von Behördenmitgliedern zertifiziert werden können. Eine erste Möglichkeit ergibt sich durch eine Zertifizierung durch Swiss Leaders.

Ein Dankes- und Bestätigungsschreiben für die Tätigkeit in der kommunalen Exekutive

Abtretende Behördenmitglieder sollen für die geleistete Arbeit Anerkennung und Wertschätzung bekommen. Die Arbeitsgruppe hat darum eine Vorlage für offizielle Dankeschreiben von der Gemeinde und der Direktion der Justiz und des Innern entworfen.

Ausblick: Vorläufig keine weiteren Arbeiten

Die Arbeitsgruppe beendete ihre Tätigkeit im Frühjahr 2022. Die Entwicklung soll aber weiter aufmerksam verfolgt werden. Denkbar ist es, dass die Kampagne «Deine Gemeinde braucht Dich!» bei den nächsten kommunalen Wahlen im Jahr 2026 erneut zum Tragen kommen wird. Darüber und über weitere Massnahmen zur Stärkung des Milizsystems entscheiden die Gemeinden und der Kanton 2024 gemeinsam.

**AG-Leitung: Jörg Kündig, Präsident GPV,
Gemeindepräsident Gossau**

Arbeitsgruppe partnerschaftliche Zusammenarbeit

Drei Ambitionen zur Stärkung der Zusammenarbeit zwischen dem Kanton und den Gemeinden

Ausgangslage

Die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden und dem Kanton ist anspruchsvoll. Die Situationen in den Gemeinden sind oft sehr unterschiedlich, die politischen Ziele sind nicht selten kontrovers. Es besteht ein grosses Interesse an einer partnerschaftlichen und reibungslosen Zusammenarbeit zwischen Gemeinden und Kanton, um den Herausforderungen zu begegnen.

Drei Ambitionen zur Stärkung der partnerschaftlichen Zusammenarbeit

Wodurch zeichnet sich eine partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden und dem Kanton Zürich aus? Die Arbeitsgruppe verständigte sich dazu auf die folgenden drei Ambitionen für die Zusammenarbeit:

- 1. Der Dialog zwischen Kanton und Gemeinden ist eine Erfolgsgeschichte.**
- 2. Der Gesetzgebungsprozess berücksichtigt die aktuellen und künftigen Strukturen und Interessen der Gemeinden.**
- 3. Gemeinden und Kanton vertrauen sich gegenseitig und arbeiten offen und lösungsorientiert zusammen.**

Diese Ambitionen konkretisierte die Arbeitsgruppe mit Leitsätzen. Sie setzte zudem einzelne prioritäre Massnahmen um. Der Fokus lag dabei speziell auf der 2. Ambition – dem Einbezug der Gemeinden in Gesetzgebungsprojekte. Zwar verfügt der Kanton bereits über eine spezifisch für Gesetzgebungsprojekte geltende Projektvorgabe, in der die Gemeinden eine wichtige Stakeholder-Gruppe sind. Für die Gemeinden ist es aber ein zentrales Anliegen, dass die Gemeindeverträglichkeit einer Vorlage so früh wie möglich im Gesetzgebungsprozess berücksichtigt wird.

Pilotprojekt zum frühen Einbezug der Gemeinden bei einem Gesetzgebungsprozess

Deshalb erprobte die Arbeitsgruppe den möglichst frühen Einbezug der Gemeinden mit einem konkreten Gesetzgebungsprojekt, der «Teilrevision des Einführungsgesetzes zum Kindes- und Erwachsenenschutzrecht EG KESR». Sie delegierte für die Konzeptphase (Erarbeitung Konzeptentwurf) vier von ihr ausgewählte Vertreterinnen und Vertreter der Gemeinden in das Gesetzgebungsprojekt unter der Leitung der Direktion der Justiz und des Innern beziehungsweise in die Teilprojektteams.

Konnten die Delegierten eine zusätzliche Perspektive im Sinne einer allgemeinen Gemeindeverträglichkeit (Gemeindesicht) in den Gesetzgebungsprozess einbringen? Sowohl die Beteiligten der Gemeinden als auch der Direktion kamen zum Schluss, dass durch den frühen Einbezug zusätzliche Überlegungen zur Akzeptanz von Lösungen bei der Gemeindebevölkerung sowie zu den Kostenfolgen aus Gemeindesicht berücksichtigt werden konnten. Allerdings zeigte sich auch, dass der Prozess aufwändiger war.

Die Arbeitsgruppe schlägt vor, noch weitere Erfahrungen zu sammeln, bevor eine Anpassung des Gesetzgebungsprozesses angeregt wird. Die Direktion erklärte sich bereit, weitere Gesetzgebungsverfahren auf diese Weise durchzuführen. Die Arbeitsgruppe will zudem nach Abschluss der Teilrevision des EG KESR prüfen, ob und wie sich der frühe Einbezug der Gemeinden auf den Gesamtprozess auswirkte.

Für ein Zusammenarbeitsprojekt konnte die Baudirektion gewonnen werden. In erfolgsversprechenden Workshops wurden die Zusammenarbeit reflektiert sowie Bedürfnisse und Verbesserungen diskutiert.

Ausblick: Mit «Gemeinden 2030» geht es partnerschaftlich weiter

Die Arbeitsgruppe schloss ihre Arbeiten im Juni 2022 ab. Die Steuergruppe von «Gemeinden 2030» hat jedoch beschlossen, dass die Austauschplattform «Gemeinden 2030» weitere vier Jahre bestehen soll. Gemeinden und Kanton sollen so ihren Dialog weiter ausbauen und verbessern können.

**AG-Leitung: Andreas Müller & Vittorio Jenni,
Direktion der Justiz und des Innern, Kanton Zürich**

Arbeitsgruppe digitale Transformation

Vom Scheitern über Covid-19 zur digitalen Behördenarbeit

Ausgangslage

Digitale Transformationsprozesse sind allgegenwärtig. Die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien verändern den Zugang der Bevölkerung, der Unternehmen und weiterer Kundengruppen zur öffentlichen Verwaltung. Das hat weitgehende Auswirkungen besonders auf die Arbeitsweise und Zusammenarbeit in der Politik und in der Verwaltung. Für die politischen Gemeinden und die Schulgemeinden wie auch für den Kanton ist es für die Aufgabenerfüllung bedeutsam, dass die digitale Transformation gelingt. Mit egovpartner besteht eine Zusammenarbeitsorganisation, mit der zahlreiche Gemeinden und Städte zusammen mit dem Kanton Zürich den digitalen Service Public weiterentwickeln.

Themensetzung – vom Scheitern im ersten Anlauf

Mit Blick in die Zukunft war für die Beteiligten von «Gemeinden 2030» von Anfang an klar, dass es Impulse und Ideen für die gemeinsame Nutzung der neuen Technologien durch Gemeinden und den Kanton braucht. Dafür gründeten sie die Arbeitsgruppe digitale Transformation.

Was ist unter digitaler Transformation zu verstehen? Wie lässt sich das Thema eingrenzen? Wie kommen wir einen Schritt weiter? Die Antworten waren sehr divers. Es zeigte sich bald, dass die Mitglieder der Arbeitsgruppe unterschiedliche Vorstellungen über die digitale Transformation hatten. Gemeinden und Städte befinden sich zudem in unterschiedlichen Situationen für die Weiterentwicklung der digitalen Transformation.

Zunächst setzte sich die Idee durch, einen digitalen One-Stop-Shop als Pop-Up-Store zu errichten. Eine einzige Stelle sollte es der Bevölkerung ermöglichen, auf Dienstleistungen ihrer Gemeinde und des Kantons zuzugreifen und ihre Anliegen abzuwickeln. Die Leitung der Arbeitsgruppe stellte jedoch fest, dass die bestehende Organisation von «Gemeinden 2030» nicht geeignet ist, derartige Projekte umzusetzen. Deshalb gab sie die Idee an egovpartner weiter. Danach war unklar, ob die Arbeitsgruppe ihre Tätigkeit einstellen oder neu starten sollte.

Neustart – digitale Behördenarbeit: alles klar?!

Während der Pandemie wurden Fragen nach den Voraussetzungen, den Rahmenbedingungen und den Wirkungen digitaler Behördensitzungen aktuell. Die Arbeitsgruppe entschied, vertieft zu diskutieren, ob und wie kommunale Behörden künftig ihre Sitzungen bei Bedarf digital durchführen können.

Vorschlag zur gesetzlichen Regelung der digitalen Behördensitzungen

Die Arbeitsgruppe gelangte zur Überzeugung, dass es eine kantonale gesetzliche Regelung – im Gemeindegesetz oder in der dazugehörigen Verordnung – braucht, um die nötige Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für digitale Behördenbeschlüsse zu schaffen. Sie schlägt vor, im kantonalen Recht digitale und physische Sitzungen gleichzustellen. Weiter will sie die Gemeinden verpflichten, für ihre Behörden virtuelle Sitzungsformen zur Verfügung zu stellen und in einem Behördenerlass den Umfang, den Anwendungsbereich sowie die Kompetenz zum Ansetzen virtueller Sitzungen zu regeln. Damit könnte jede Gemeinde selber entscheiden, wie intensiv sie die Möglichkeit virtueller Sitzungen nutzen will. Die Arbeitsgruppe unterbreitete ihren Vorschlag im Mai 2022 der Direktion der Justiz und des Innern mit der Bitte, eine entsprechende Regelung auszuarbeiten und dem Regierungsrat eine Änderung des kantonalen Rechts zu beantragen. Sie schloss damit ihre Arbeit im Rahmen von «Gemeinden 2030» ab.

Ausblick: Weiter geht es mit egovpartner mit dem Projekt «Blue Deal»

In der Zwischenzeit hatten der Kanton und zahlreiche Gemeinden und Städte ihre Zusammenarbeit im Rahmen von egovpartner mit dem Projekt «Blue Deal» erneuert. Sie haben sich auf ein stärkeres Engagement für einen durchgängigen digitalen Service public verständigt. Gemeinden und Städte wollen alle Kräfte für die digitale Transformation der öffentlichen Verwaltungen fortan bei egovpartner bündeln.

**AG-Leitung: Andreas Müller & Vittorio Jenni,
Direktion der Justiz und des Innern, Kanton Zürich**

Arbeitsgruppe interkommunale Zusammenarbeit

Behördeninitiative für eine zeitgemässe dezentrale Organisation des Kantons Zürich

Ausgangslage

Der Kanton Zürich zählt 162 politische Gemeinden sowie 69 Schulgemeinden und ist in zwölf Bezirken organisiert. Bevölkerungszahlen und Verkehr haben stark zugenommen. Gemeinde- und Stadtgrenzen sind vielerorts längst nicht mehr sichtbar – die Gebiete sind zusammengewachsen und auf vielfältige Weise verbunden. Diese Entwicklungen werden sich in den kommenden Jahren noch verstärken.

Viele Gemeinden erfüllen Aufgaben gemeinsam, am häufigsten durch Zweckverbände. Die Beteiligten am Austauschprozess «Gemeinden 2030» waren sich einig: Damit die Gemeinden auch künftig ihre Aufgaben gut und effizient erfüllen können, müssen die Organisationsstrukturen den heutigen Gegebenheiten angepasst und neue Formen der Zusammenarbeit gefunden und gepflegt werden.

Kanton Zürich neu skizziert: 10 Regionen und 39 funktionale Räume

Die Arbeitsgruppe befasste sich intensiv damit, in welchen Räumen sich die Gemeinden besser organisieren könnten. Sie entwickelte einen Vorschlag mit zwei Ebenen der interkommunalen Zusammenarbeit: Diese soll einerseits grossräumig in Regionen umgesetzt werden, wie es heute bereits bei der kantonalen Richtplanung in den Planungsregionen geschieht. Da die regionalen Zusammenarbeitsräume teilweise grösser sind als die heutigen Bezirke, sollen die Bezirke an die Planungsregionen angeglichen werden. Andererseits empfiehlt die Arbeitsgruppe, möglichst viele Aufgaben, die eine Zusammenarbeit unter Nachbargemeinden erfordern, mit der gleichen Gruppe von Gemeinden in sogenannten funktionalen Räumen zu erfüllen. So liesse sich die interkommunale Zusammenarbeit vereinfachen und besser steuern. Die Arbeitsgruppe befasste sich zudem auch mit konkreten Modellen der interkommunalen Zusammenarbeit und fokussierte dabei auf gemeinsame interkommunale Kompetenzzentren, zum Beispiel im Bau- oder Steuerbereich.

Vernehmlassung: Zustimmung zum Vorschlag der Arbeitsgruppe variiert je nach Gebiet

Die Arbeitsgruppe stellte ihren Vorschlag im Frühling 2020 der Öffentlichkeit vor und führte eine Vernehmlassung bei allen Gemeinden, den Bezirken und Planungsregionen durch. Eine Mehrheit der Gemeinden sah Reformbedarf auf der Ebene der Bezirke und stimmte auch der Stossrichtung des Vorschlags zu den funktionalen Räumen zu. Die Arbeitsgruppe überarbeitete ihren Vorschlag anhand der Ergebnisse der Vernehmlassung. Sie empfahl zehn Regionen bzw. Bezirke und 39 funktionale Räume.

Behördeninitiative für eine zeitgemässe, dezentrale Organisation des Kantons Zürich

Am 8. Oktober 2021 reichten in der Folge sechs Gemeinden dem Kantonsrat eine Behördeninitiative ein. Sie fordert, dass der Kanton Zürich nur noch höchstens zehn Bezirke umfasst. Die neu festgelegten Bezirksgebiete sollen mit den Planungsregionen deckungsgleich sein. Die Bezirke würden weiterhin die ihnen vom Kanton übertragenen Aufgaben erfüllen. Die Gemeinden einer Planungsregion sollen sich selbständig dafür entscheiden können, ob und wie sie öffentliche Aufgaben gemeinsam auf der Ebene der Planungsregion erfüllen wollen. Der Kantonsrat hat die Behördeninitiative am 14. März 2022 vorläufig unterstützt. Der Regierungsrat unterstützt die Behördeninitiative in seinem Bericht an den Kantonsrat vom 5. Oktober 2022, um eine breite politische Diskussion zu ermöglichen.

Ausblick: Erfahrungsaustausch zu neuen Entwicklungen und Modellen

Die Arbeitsgruppe wird den kantonsweiten Austausch zur interkommunalen Zusammenarbeit weiterführen und mit neuen Ideen und Themen erweitern. Im Zentrum soll der Erfahrungsaustausch über neuste Entwicklungen und gute Modelle der interkommunalen Zusammenarbeit im Kanton Zürich stehen. Welche interkommunale Zusammenarbeit braucht es und wie kann sie gestaltet werden, damit die Gemeinden und Städte ihre öffentlichen Aufgaben gut und effizient erfüllen können? Die Arbeitsgruppe öffnet sich für neue Teilnehmende und lädt interessierte Gemeinden ein, sich zu beteiligen und ihre Erfahrungen und Ideen einzubringen.

AG-Leitung: Mark Eberli, 1. Vize-Präsident GPV, Stadtpräsident Bülach

Was hat «Gemeinden 2030» in fünf Jahren bewirkt?

Die Beteiligten erlebten den Austauschprozess rückblickend insgesamt positiv. In einer Befragung im Juni 2022 bewerteten sie ihn grossmehrheitlich als partnerschaftlich, transparent, ergebnisoffen und vertrauensbildend. So fand eine grosse Mehrheit, dass «Gemeinden 2030» (1) einen Austausch zwischen den Gemeinden und dem Kanton auf Augenhöhe ermöglichte und (2) zu einer besseren Verständigung beigetragen hat. In eigenen Worten schätzen die Befragten besonders die «offene

Gesprächskultur», den «konstruktiven, wertschätzenden Austausch», dass «Gemeinden und Kanton näher zusammenrücken» oder dass «Muster hinterfragt werden». Einzelne Befragte hingegen fanden den Prozess aufwändig, wenig zielorientiert und unergiebig. Als negativ wird etwa hervorgehoben: «selbständige Schulgemeinden sind nicht auf Augenhöhe mit dabei» oder «es dauerte lange, um tiefes Misstrauen zwischen Kanton und Gemeinden abzubauen».

So geht es weiter mit «Gemeinden 2030»

«Gemeinden 2030» wird in der eben angelaufenen Legislatur aufgrund der positiven Erfahrungen und Rückmeldungen weitergeführt und erneuert. Kanton und Gemeinden wollen damit ihre Zusammenarbeit untereinander weiter stärken. «Gemeinden 2030» wird sich mit neuen Schwerpunktthemen befassen und den Kreis der Beteiligten erneuern und erweitern. Bisherige Themen werden bei Bedarf weiterverfolgt.

Von den Gemeinden sind alle neu und wiedergewählten Exekutivmitglieder und Kadermitarbeitenden der Verwaltung eingeladen, sich in den kommenden Jahren am Austauschprozess zu beteiligen und diesen aktiv mitzugestalten. Auch beim Kanton gibt es eine Änderung: Neben der Direktion der Justiz und des Innern beteiligt sich auch die Baudirektion in «Gemeinden 2030». Die Steuergruppe von «Gemeinden 2030» umfasst deshalb neu auch eine Vertretung der Baudirektion.

Die neu zusammengesetzte Steuergruppe stellt am Gemeindeforum einen Vorschlag für Schwerpunktthemen vor, an denen Gemeinden und Kanton ab 2023 partnerschaftlich arbeiten könnten. Diese sind auf den folgenden Seiten näher erläutert. Am Gemeindeforum 2022 können sich die Teilnehmenden zu den vorgeschlagenen Schwerpunktthemen einbringen. Was interessiert sie? Wer kann sich vorstellen, an einem neuen Schwerpunktthema in einer Arbeitsgruppe mitzuwirken? Aufgrund der Resultate des Gemeindeforums entscheidet die Steuergruppe, welche Schwerpunktthemen weiterverfolgt werden.

Klimadialog wird Teil von «Gemeinden 2030»

Neu ist auch der Zürcher Klimadialog Teil der Plattform «Gemeinden 2030». Der Klimawandel gehört zu den grossen Herausforderungen von Gegenwart und Zukunft. Gefordert sind Bund und Kantone, welche Gesetze anpassen und Massnahmen umsetzen müssen. Gefordert sind aber auch die Gemeinden, denn viele Klimaschutzmassnahmen wurzeln im Lokalen. So entstand die Idee des Klimadialogs, an dem Kantons- und Gemeindevertreterinnen und -vertreter gemeinsam konkrete Handlungsmöglichkeiten für die Gemeinden erarbeiten – getreu dem Motto «Think Global, Act Local».

Der Klimadialog ist eine gemeinsame Initiative der Baudirektion, der Direktion der Justiz und des Innern sowie des Verbands der Gemeindepräsidenten des Kantons Zürich. Seit 2020 tauschen sich Kanton und Gemeinden in diesem Gefäss über Fragen zu Klimaschutz und Klimaanpassung aus.

Zum Klimadialog gehört ein Grossanlass pro Jahr, ausserdem fand 2022 erstmals ein Sommeranlass mit Exkursionen statt. Zusätzlich sind aus dem Klimadialog heraus Arbeitsgruppen entstanden, in denen sich interessierte Gemeindevertreterinnen und -vertreter zu drängenden Themen austauschen (zum Beispiel Wärmeverbände, Elektromobilität, Gasnetz et cetera). Der Klimadialog hat sich rasch als breit genutztes und geschätztes Gefäss etabliert.

Wer sich am Klimadialog beteiligen möchte oder sich für künftige Veranstaltungen interessiert, findet alle weiteren Informationen hier: zh.ch/klimadialog.

Zusammenarbeit verbessern

Ausgangslage

Gemeinden wollen ihre Aufgaben gut und kostensparend erfüllen. Dazu brauchen sie fachlich qualifiziertes Personal und geeignete Anlagen und Einrichtungen, die sie gut auslasten können. Ob eine Gemeinde eine Aufgabe auf sich allein gestellt gut und kostensparend erfüllen kann, hängt oftmals von ihrer Grösse ab sowie vom Umfang und von der Schwierigkeit der Aufgabe. Gemeinden arbeiten in verschiedenen Aufgabenbereichen selbstverständlich mit ihren Nachbarinnen zusammen. Je nach Aufgabenbereich umfasst die Zusammenarbeit einen grösseren oder kleineren Kreis von Nachbargemeinden. Für die Organisation der Zusammenarbeit können die Gemeinden für jede Aufgabe eine eigene Trägerschaft gründen (Zweckverband, Anstalt, privatrechtliche Gesellschaft). Gemeinden können aber auch rein vertraglich miteinander vereinbaren, dass eine Gemeinde eine Aufgabe auch für Nachbargemeinden erfüllt oder dass Aufgaben im gemeinsamen Zusammenwirken erfüllt werden.

Wenn eine Gemeinde eine Aufgabe gemeinsam mit ihren Nachbarinnen erfüllt, ist dies betriebswirtschaftlich vorteilhaft, gleichzeitig kann sie aber die Einzelheiten der Aufgabenerfüllung nicht mehr allein bestimmen, sondern nur gemeinsam mit ihren Nachbarinnen. Sie verliert Gestaltungsspielraum und hat mehr Koordinationsaufwand. Dies fällt umso stärker ins Gewicht, je mehr Aufgaben eine Gemeinde «auslagert». Gleiches gilt, wenn sie für jede Aufgabe einen anderen Kreis von Nachbarinnen für die Zusammenarbeit wählt. Die Steuerung der Zusammenarbeit und der Aufgabenerfüllung wird daher für die Gemeinden zunehmend anspruchsvoller und ist ressourcenintensiv. Gestützt auf diese Ausgangslage hat die bisherige Arbeitsgruppe interkommunale Zusammenarbeit 39 sogenannte «funktionale» Räume vorgeschlagen, innerhalb welchen die Gemeinden freiwillig vermehrt koordiniert zusammenarbeiten sollen.

Handlungsfelder

Interkommunale Zusammenarbeit ist eine Gratwanderung zwischen Notwendigkeiten und dem Bedürfnis nach Eigenständigkeit. Zudem gibt es ungelöste Fragen wie zum Beispiel:

- Sollen die Gemeinden in den verschiedenen Aufgaben möglichst koordiniert immer mit den gleichen Nachbarinnen zusammenarbeiten?
- Gibt es Organisationsformen der Zusammenarbeit, die sich für eine Aufgabe besonders gut, für eine andere aber weniger gut eignen?
- Können die Gemeinden alle Aufgaben auslagern und ganz auf eine eigene Gemeindeverwaltung verzichten?
- Wie weit können die Gemeinden ihre Aufgaben durch eine private Organisation erfüllen lassen?
- Was geschieht, wenn eine Gemeinde auf die Zusammenarbeit mit ihren Nachbarinnen angewiesen ist, diese aber nicht mit ihr zusammenarbeiten will?

Die Arbeitsgruppe will beobachten, in welchen Aufgabenbereichen und geografischen Räumen die Gemeinden zusammenarbeiten und wie sie sich dabei organisieren. Weiter will sie anhand von Beispielen guter Praxis gewonnene Erkenntnisse und Erfahrungen andern Gemeinden zugänglich machen.



Fachkräftemangel bewältigen



Ausgangslage

Die Gemeinden berichten von zunehmenden Schwierigkeiten, geeignetes Personal zu rekrutieren. Der Fachkräftemangel in den Zürcher Gemeinden ist zwar nicht direkt messbar. Für viele Gemeindeverwaltungen ist er aber bereits Realität. Und er dürfte sich aufgrund der demografischen Entwicklung in den kommenden Jahren verschärfen. Denn der Anteil der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter sinkt. Gleichzeitig sind die Erwartungen der Bevölkerung an die öffentlichen Dienstleistungen gestiegen und die Aufgabenerfüllung ist komplexer geworden. Für ländliche und kleinere Gemeinden kommt die starke Konkurrenz durch die urbanen Zentren erschwerend hinzu.



Handlungsfelder

Zu den heute schon akuten Rekrutierungsschwierigkeiten hat der Verein Zürcher Gemeinde- und Verwaltungsfachleute VZGV im Rahmen eines Projekts jüngst ein Angebot entwickelt. Es soll den Fachkräftemangel lindern und auffangen. Seine Instrumente sind Unterstützung bei der gemeinsamen Aufgabenerfüllung, ein Trainingsprogramm und «Coaching on the Job».

Diese Angebote fokussieren auf das Hier und Jetzt. Es ist allerdings davon auszugehen, dass die anhaltende demografische Entwicklung und die sich verändernden Bedürfnisse der Arbeitnehmenden die Gemeinden langfristig beschäftigen werden. Deshalb dürfte es sich lohnen, im Rahmen von «Gemeinden 2030» gemeinsam Lösungen für langfristige Herausforderungen auf dem Arbeitsmarkt zu suchen. Dabei geht es etwa um folgende Fragen:

- Müssen Gemeinden ihre interne Organisation und/oder ihre Arbeitskultur ändern, um den Ansprüchen einer neuen Generation von Verwaltungspersonal gerecht zu werden? Braucht es zum Beispiel ein neues Hierarchieverständnis oder neue Berufsbilder, die mit der Privatwirtschaft mithalten können? Und wie wären solche Veränderungen mit den politischen Rahmenbedingungen vereinbar?
- Wie können Gemeinden die Wünsche ihrer Mitarbeitenden nach beruflicher Entwicklung nachhaltig koordinieren (intern, mit anderen Gemeinden oder mit dem Kanton)? Wie gehen sie untereinander und mit dem Kanton mit der Konkurrenzsituation auf dem Arbeitsmarkt um?
- Wie können öffentliche Verwaltungen ihre Arbeitgeber-Vorteile – zum Beispiel die Sinnhaftigkeit der Arbeit, relative Arbeitsplatzsicherheit, gute Löhne oder Vereinbarkeit von Beruf und Familie – wirksamer vermitteln? Wie können sie neue Ansätze im Arbeitgebermarketing wie Active Sourcing oder Talent Management für sich nutzen?
- Bilden wir im Kanton Zürich genügend Leute für die Arbeit in den Gemeinden aus? Tun wir genug, um die Ausgebildeten im Berufsfeld zu halten? Oder braucht es stärkere Bestrebungen von Gemeinden und Kanton?
- Liegt Potenzial noch brach, zum Beispiel bei ausländischen Fachkräften, bei Teilzeit-Führungskräften oder schrittweiser Pensionierung?



Wachstum gestalten

Ausgangslage

Bis ins Jahr 2050 wird die Wohnbevölkerung des Kantons Zürich gemäss Prognosen um rund 450'000 Personen wachsen und in 30 Jahren knapp die 2-Millionen-Grenze erreichen. Das Wachstum ist Folge der grossen wirtschaftlichen Leistungskraft des Kantons und seiner hohen Lebensqualität.

Die Bevölkerung wächst nicht gleichmässig auf den Kanton verteilt. Das ist raumplanerisch gewollt. Laut Raumordnungskonzept des Kantons sollen die urbanen oder stadtnahen Gebiete 80 Prozent des Wachstums aufnehmen, die ländlichen Gebiete 20 Prozent. Im Richtplan zeigt der Kanton auf, wie eine qualitätsvolle Entwicklung geschehen soll. In den regionalen Richtplänen werden die kantonalen Festlegungen weiter spezifiziert. Die Gemeinden schliesslich formulieren auf dieser Basis ihre je eigenen Entwicklungsperspektiven und legen die konkreten Werte in ihren Bau- und Zonenordnungen fest.

Wie sich eine Gemeinde baulich und infrastrukturell entwickeln soll, entscheidet sie grundsätzlich selbst. Dies gelingt umso besser, je genauer eine Gemeinde weiss, wer sie ist und wohin sie will. Vor diesem Hintergrund steht Wachstum heute oftmals im Spannungsfeld von kantonalen Vorgaben und Gemeindeautonomie. Wichtig ist, dass eine Gemeinde in Absprache mit dem Kanton den Spielraum erkennt, den es für eine passende lokale Lösung gibt.

Handlungsfelder

Der starke Wachstumsdruck der letzten 20 Jahre und die vielerorts rasante bauliche Entwicklung schüren Ängste. Viele Einwohnerinnen und Einwohner nehmen zum Beispiel neue Siedlungen als gesichtslos wahr, die Neubauten als Gefahr für die Dorfidentität und sie erleben die wachsende Mobilität in Form von Stau und Lärm. Das eigentliche Ziel einer umsichtigen Raumplanung, das Schaffen von mehr Lebensqualität, wird im Alltag nicht mehr erkannt. Auch kann das rasche Bevölkerungswachstum zu höheren Ausgaben führen, sei es für die Gemeindeinfrastruktur oder für Sozialleistungen. Zusätzliche Steuererträge decken diese Kosten nicht immer ab, insbesondere weil diese bei grossen Investitionen sprunghaft ansteigen können (zum Beispiel bei einem Schulhaus-Neubau).

Vor diesem Hintergrund stellen sich folgende Fragen:

- Wie kann dem Spannungsfeld von kantonalen Vorgaben und Gemeindeautonomie zielführend begegnet werden? Wie können Gemeinden Spielräume für ihre Entwicklung erkennen? Wo sind die «Hebel» der Gemeinden? Und wie gelingt der Dialog mit dem Kanton, um diese Spielräume gewinnbringend zu nutzen?
- Mit welchen Instrumenten und Prozessen kann eine Gemeinde eine gute Grundlage schaffen für ihre Entwicklung? Und was, wenn Gemeinden «nicht wollen» und Richt- und Nutzungspläne nicht angepasst werden?
- Wie gelingt es, «Qualität» zu erfassen und zu definieren? Wie können Gemeinden auf Qualitäten ihrer Siedlungsentwicklung Einfluss nehmen?
- Wie geht man mit dem Thema der Steuerträge und der Sprungkosten um? Wieviel Wachstum ist finanziell tragbar? Und wie lässt sich dies prognostizieren?
- Wie gelingt es, mit der interessierten Bevölkerung Wachstum der Gemeinde zu gestalten und sie zur Partnerin einer Gemeindeentwicklung zu machen?



Teilhabe ermöglichen

Ausgangslage

Globale Herausforderungen wie Klimawandel, Bevölkerungswachstum, Ressourcenknappheit oder Migration als Folge von Krieg und Armut nimmt die Bevölkerung kontrovers wahr. Sie spürt die Auswirkungen unmittelbar im Alltag. Viele müssen ihr Leben an veränderte Umstände anpassen. Die Gemeindebehörden sind häufig erste Anlaufstelle. Sie müssen handeln, um den Herausforderungen lokal zu begegnen.

Gleichzeitig wird die Bevölkerung diverser und individualisierter. Jede vierte Person ist ohne Schweizer Pass. Jede fünfte Person ist weniger als zwanzig Jahre alt. Diese Gruppen können sich entweder nicht an demokratischen Entscheidungen beteiligen oder nehmen ihre politischen Rechte nur wenig wahr. Dies wird trotz einzelner politischer Vorstösse zum Stimm- und Wahlrecht noch länger so bleiben. Viele Stimmberechtigte beteiligen sich zudem nicht an Abstimmungen oder Wahlen und besuchen die Gemeindeversammlung kaum. All diese Stimmen fliessen nicht in die kommunale Politik ein.

Trotzdem sind die Gemeinden auf einen breiten Konsens aller Bevölkerungsgruppen angewiesen, um Probleme wirkungsvoll angehen zu können. Partizipative Formate wie zum Beispiel durch Zufallsauswahl zusammengesetzte Bevölkerungsräte können helfen, den Puls der Einwohnerinnen und Einwohner zu fühlen. Sie können Engagement fördern, unterschiedliche Menschen zusammenbringen, Begegnungsräume schaffen, demokratische Kompetenzen sowie ein Bewusstsein für kommunale Probleme und Themen vermitteln. Solche partizipativen Formate sind keine Konkurrenz zu den bestehenden demokratischen Instrumenten, sondern erhalten die Voraussetzungen für die Wirksamkeit der demokratischen Instrumente.

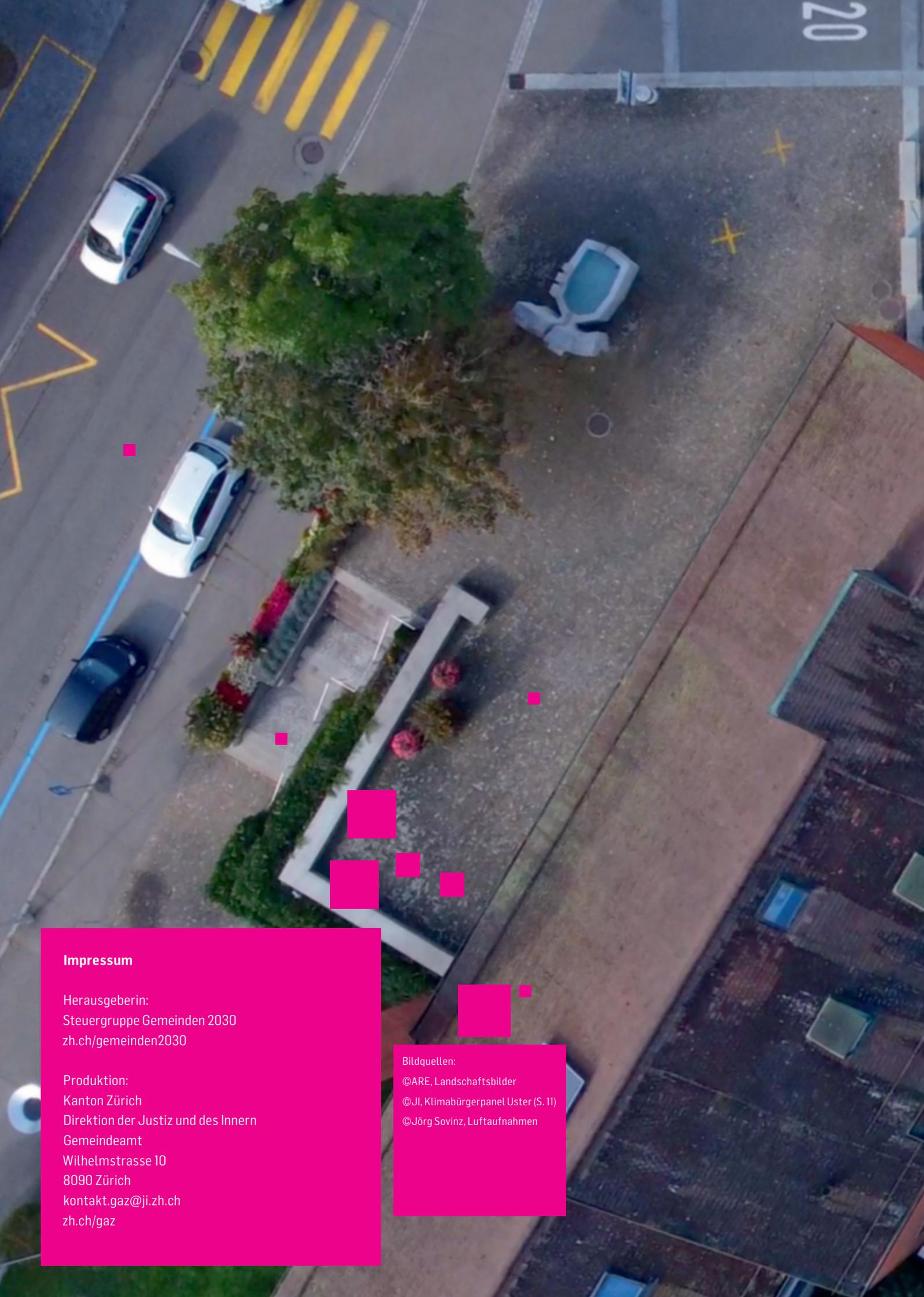
Der Kanton Zürich unterstützte während der letzten Jahre die Städte Winterthur und Uster sowie die Gemeinde Thalwil beim Organisieren und Durchführen von zufällig ausgewählten Bevölkerungspanels. Er lässt die Panels durch die Universität Zürich und das Zentrum für Demokratie Aarau wissenschaftlich begleiten. Es zeigt sich, dass die beteiligten Personen die neue Form der politischen Mitwirkung begrüßen. Die Behörden ihrerseits sind bereit, Empfehlungen der Panels aufzunehmen und umzusetzen.



Handlungsfelder

Auf kantonaler Stufe wurde kürzlich die Senkung des Stimmrechtsalters abgelehnt. Eine Behördeninitiative der Stadt Zürich zur fakultativen Einführung des Stimm- und Wahlrechts für Ausländerinnen und Ausländer ist aktuell im Kantonsrat hängig.

- Wie lassen sich auch weniger interessierte und engagierte Einwohnende abholen?
- Wollen die Gemeinden unabhängig von diesen formellen Mitbestimmungsmöglichkeiten vermehrt informelle Instrumente der Partizipation einsetzen, um die Bevölkerung einzubeziehen?
- Welche niederschwelligeren partizipativen Formate sollen neben den Bürgerpanels erprobt werden, allenfalls unter Einsatz digitaler Technologie?
- Welche Unterstützung wünschen die Gemeinden bei einem allfälligen Einsatz informeller Instrumente der Partizipation: Know-How, Methodenkompetenz, wissenschaftliche Begleitung, personelle und finanzielle Unterstützung?



Impressum

Herausgeberin:
Steuergruppe Gemeinden 2030
zh.ch/gemeinden2030

Produktion:
Kanton Zürich
Direktion der Justiz und des Innern
Gemeindeamt
Wilhelmstrasse 10
8090 Zürich
kontakt.gaz@ji.zh.ch
zh.ch/gaz

Bildquellen:

©ARE, Landschaftsbilder
©JI, Klimabürgerpanel Uster (S. 11)
©Jörg Sovinz, Luftaufnahmen